

USTAWA O UTRZYMANIU CZYSTOŚCI I PORZĄDKU W GMINACH – CZ. I

Maria Duczmal

1 stycznia 2012 r. wejdzie w życie ustawa z 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 152, poz. 897), zwana dalej ustawą nowelizującą, której celem jest zmiana dotychczasowego systemu gospodarowania odpadami komunalnymi, poprzez m.in. zmianę relacji między właścicielem nieruchomości, na której są wytwarzane odpady, podmiotem odbierającym odpady komunalne od właścicieli nieruchomości a gminą. Jednym z istotnych elementów tworzenia nowego porządku prawnego

w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi są zmiany w ustawie z 27 kwietnia 2001 r. o odpadach (Dz.U. z 2010 r. Nr 185, poz. 1243, z późn. zm.) polegające na dodaniu definicji nowych pojęć, zmian w zakresie zasady bliskości i planowania gospodarki odpadami (art. 4 ustawy nowelizującej). Zrezygnowano z planowania na poziomie gminy i powiatu, pozostawiając plany na poziomie krajowym i wojewódzkim. Wprowadzone zostały nowe elementy wojewódzkich planów gospodarki odpadami, które mają na celu zbudowanie systemu nie tylko od-

bierania odpadów komunalnych, ale również dalszego prawidłowego ich zagospodarowania, zgodnego z hierarchią sposobów postępowania z odpadami, zwłaszcza w stosunku do odpadów, których zagospodarowanie generuje duże koszty, poczynając od konieczności budowy instalacji do ich zagospodarowania. Tworzony system ma umożliwić w szczególności ograniczenie składowania odpadów, w tym ulegających biodegradacji, jak również osiągnięcie do 2020 r. wymaganych przez dyrektywę 2008/98 poziomów przygotowania do ponownego użycia, recyklingu i odzysku innymi metodami wybranych frakcji materiałowych z gospodarstw domowych. Artykuł podejmuje próbę odpowiedzi na najczęściej zadawane pytania związane z tą nowelizacją.

I. Czym jest region gospodarki odpadami komunalnymi?

Dodane w art. 3 ust. 3 pkt 15b ustawy o odpadach pojęcie "region gospodarki odpadami komunalnymi" zostało zdefiniowane jako określony w wojewódzkim planie gospodarki odpadami (zwanym dalej wpgo) obszar liczący co najmniej 150 000 mieszkańców; regionem gospodarki odpadami komunalnymi może być gmina licząca powyżej 500 000 mieszkańców. Z KPGO 2014¹ wynika, że "W ramach regionów wyznaczonych w wojewódzkich planach gospodarki odpadami gminy są zobowiązane do prowadzenia wspólnej gospodarki odpadami komunalnymi oraz do zapewnienia wybudowania i utrzymania infrastruktury gospodarki odpadami komunalnymi, w szczególności zakładów zagospodarowania odpadów". Prawnie wiążące dla wszystkich na obszarze danego województwa staje się określenie regionów gospodarki odpadami komunalnymi w uchwale w sprawie wykonania

wpgo, która jest podejmowana równoległe z uchwaleniem wpgo przez sejmik województwa (standardowo akt prawa miejscowego wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia jego publikacji w dzienniku urzędowym województwa). Przepisy powyższe zaczynają obowiązywać od 1 stycznia 2012 r. Ustawa nowelizująca nie zawiera przepisu przejściowego dotyczącego istniejących regionów gospodarki, mimo iż w wpgo uchwalonych zgodnie z KPGO 2010² zostały wyznaczone regiony gospodarki odpadami komunalnymi (zgodnie z informacją zawartą w KPGO 2014 wpgo wyznaczają łącznie 123 regiony). Zmiany nie powodują, że dotychczasowe regiony przestają istnieć, natomiast mogą wymagać dostosowania do zmienionych wymagań, o ile nie spełniają wymagań określonych w przytoczonej powyżej definicji regionu gospodarki odpadami komunalnymi. Zmiany powinny nastąpić w ramach aktualizacji wpgo w terminie wskazanym w art. 16 ust. 1 ustawy nowelizującej (6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy nowelizującej).

W definicji regionu gospodarki odpadami komunalnymi brak jednoznacznej przesłanki, iż gmina w całości przynależy do jednego regionu. Jednak z dalszych przepisów ustawy o odpadach dotyczących planów gospodarki odpadami wynika, iż region gospodarki odpadami komunalnymi to może być obszar gmin (określenie użyte w liczbie mnogiej), wyjątkowo region może stanowić samodzielnie bardzo duża gmina, co wynika z samej definicji. Zgodnie z art. 14 ust. 8 ustawy o odpadach wpgo będą zawierały określenie regionów gospodarki odpadami komunalnymi, wraz ze wskazaniem gmin wchodzących w skład regionu. Nie istnieje więc możliwość podziału gminy pomiędzy różne regiony. Trudno sobie zresztą wyobrazić, by gmina mogła realizować

swoje zadania przynależąc np. do dwóch regionów gospodarki odpadami komunalnymi, problematyczne w takim przypadku mogłoby być wyegzekwowanie obowiązku przekazywania odpadów z terenu jednej gminy do właściwych dla danej części gminy regionalnych instalacji. Zresztą zapisy KPGO 2010 wskazywały, iż intencją było objęcie regionami obszarów gmin w całości: “w wojewódzkich planach gospodarki odpadami należy określić regiony (poprzez określenie listy gmin) obsługiwane przez zakłady zagospodarowania odpadów – w uzgodnieniu z samorządem powiatowym i gminnym”.

Znowelizowane przepisy ustawy o odpadach nie wymagają, by region gospodarki odpadami komunalnymi obejmował wyłącznie obszary przynależne do jednego województwa. Dlatego możliwe jest utworzenie regionu obejmującego gminy położone na terenie dwóch lub więcej województw. Wymaga to przyjęcia odpowiednich postanowień w wpgo dla wszystkich województw, w których ma być “wspólny” region, jak również w przyjmowanych w tych województwach uchwałach w sprawie wykonania wpgo. Sejmik województwa może bowiem podejmować uchwały, w tym stanowi akty prawa miejscowego, a taki charakter ma uchwała w sprawie wykonania wpgo, obowiązujące tylko na terenie danego województwa.

II. Jakie wymagania musi spełniać regionalna instalacja do przetwarzania odpadów komunalnych?

Dla niesegregowanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych i pozostałości z sortowania odpadów komunalnych ustawa nowelizująca z 1 lipca 2011 r. wprowadza wymóg zagospodarowania w regionie gospodarki odpadami komunalnymi w

regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych. Instalacje te ma wskazywać wpgo. Zgodnie z art. 14 ust. 8 ustawy o odpadach wpgo będą zawierały m.in. wykaz regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych w poszczególnych regionach gospodarki odpadami komunalnymi.

Pojęcie regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych zostało zdefiniowane w słowniczku wyrażeń ustawowych w nowo dodanym pkt 15c w art. 3 ust. 3 ustawy o odpadach. Zgodnie z tym przepisem, ilekroć mowa o regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych rozumie się przez to zakład zagospodarowania odpadów o mocy przerobowej wystarczającej do przyjmowania i przetwarzania odpadów z obszaru zamieszkałego przez co najmniej 120 000 mieszkańców, spełniający wymagania najlepszej dostępnej techniki lub technologii, o której mowa w art. 143 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150, z późn. zm.; zwanej dalej Poś) oraz zapewniający termiczne przekształcanie odpadów lub:

- a) mechaniczno-biologiczne przetwarzanie zmieszanych odpadów komunalnych i wydzielenie ze zmieszanych odpadów komunalnych frakcji nadających się w całości lub w części do odzysku,
- b) przetwarzanie selektywnie zebranych odpadów zielonych i innych bioodpadów oraz wytwarzanie z nich produktu o właściwościach nawozowych lub środków wspomagających uprawę roślin, spełniającego wymagania określone w przepisach odrębnych,
- c) składowanie odpadów powstających w procesie mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych

o pojemności pozwalającej na przyjmowanie przez okres nie krótszy niż 15 lat odpadów w ilości nie mniejszej niż powstająca w instalacji do mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych.

Przedmiotowa definicja używa pojęć instalacja i zakład zdefiniowanych w Poś.

Instalacja jest to:

- a) stacjonarne urządzenie techniczne,
- b) zespół stacjonarnych urządzeń technicznych powiązanych technologicznie, do których tytułem prawnym dysponuje ten sam podmiot i położonych na terenie jednego zakładu,
- c) budowle niebędące urządzeniami technicznymi ani ich zespołami,

których eksploatacja może spowodować emisję (art. 3 pkt 6 Poś).

Przez zakład rozumie się jedną lub kilka instalacji wraz z terenem, do którego prowadzący instalacje posiada tytuł prawny, oraz znajdującymi się na nim urządzeniami (art. 3 pkt 48 Poś).

W świetle art. 3 ust. 3 pkt 15c ustawy o odpadach nie budzi wątpliwości, iż w każdym przypadku regionalna instalacja do przetwarzania odpadów komunalnych:

- stanowi zakład zagospodarowania odpadów,
- posiada odpowiednią moc przerobową wystarczającą do przyjmowania i przetwarzania odpadów z obszaru zamieszkałego przez co najmniej 120 000 mieszkańców oraz
- spełnia wymagania najlepszej dostępnej techniki (składowisko odpadów oraz spalarnia odpadów) lub technologii.

Ponadto (koniunkcja poprzez użycie spójnika “oraz”) zakład ten musi zapewniać termiczne przekształcanie odpadów lub (alternatywa łączna) procesy wymienione w lit. a–c. W przypadku użycia

alternatywy łącznej wystarczające jest spełnienie jednego ze wskazanych elementów – może to więc być tylko zakład zapewniający termiczne przekształcanie odpadów albo tylko zakład spełniający kryteria określone w lit. a–c, ale warunek będzie również spełniony, jeżeli oba te elementy wystąpią łącznie tj. zakład zapewniający termiczne przekształcanie odpadów i zakład spełniający kryteria określone w lit. a–c. Co więcej, warunek będzie spełniony, jeżeli łącznie wystąpi zakład zapewniający termiczne przekształcanie odpadów i zakład spełniający niektóre kryteria wskazane w lit a–c (jeżeli wystarczający jest sam zakład termicznego przekształcania, to tym bardziej warunek należy uznać za spełniony, jeżeli występuje taki zakład i jeszcze dodatkowo zakład spełniający jedno lub więcej kryteriów z lit. a–c). Takie połączenie nie byłoby możliwe, gdyby ustawodawca użył spójnika “albo” wyrażającego alternatywę rozłączną. Wątpliwości dotyczą charakteru wyliczenia w części zdania następującej po wyrazach “zapewniający termiczne przekształcanie odpadów lub”. W wyliczeniu ujętym w litery a, b i c ustawodawca nie użył żadnego ze spójników (“lub”, „albo” bądź równoważnych), które by w sposób jednoznaczny wyrażały jego wolę, czy wyliczenie to ma mieć charakter łączny, rozłączny czy alternatywy łącznej. Wyliczenie powinno wyraźnie wskazywać, czy ma charakter enumeracyjny, alternatywny rozłączny czy koniunkcyjny.³ Użycie w przedmiotowym wyliczeniu jedynie przecinków oznacza, że przede wszystkim należy zbadać kontekst tego wyliczenia, celem stwierdzenia, czy trzy elementy wymienione w poszczególnych literach powinny być spełnione łącznie, czy mogą być spełnione rozłącznie. Niewątpliwie regionalna instalacja bądź instalacje mają zapewnić na

obszarze regionu zagospodarowanie wszystkich odpadów wymienionych w art. 9 ust. 6 ustawy o odpadach, zgodnie z hierarchią sposobów postępowania z odpadami i w sposób zapewniający osiągnięcie celów szczegółowych określonych w art. 3b i 3c ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach w brzmieniu nadanym przez ustawę nowelizującą. Natomiast nigdzie w ustawie o odpadach oraz w ustawie z 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. z 2005 r. Nr 236, poz. 2008, z późn. zm.) nie został zawarty wymóg, by procesy te musiały się odbywać w instalacjach położonych na jednej nieruchomości. Owszem, należy ograniczać transport odpadów, co nie oznacza, że jest on zakazany. Należy również uwzględnić względy praktyczne – np. w wielu przypadkach trudności z lokalizacją w jednym miejscu łącznego kompleksu instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych. W wielu przypadkach na terenie gmin wchodzących w skład regionów funkcjonują już instalacje, które spełniają wymagania określone w poszczególnych literach omawianego przepisu, ale nie wszystkie łącznie, eliminowanie ich tylko z tego powodu nie wydaje się właściwe. Z kontekstu powołanych przepisów nie wynika jednoznacznie, by dla osiągnięcia celów ustawy konieczne było przyjęcie wymogu łącznego spełniania wymagań określonych w lit. a–c w art. 3 ust. 3 pkt 15c ustawy o odpadach w ramach jednego zakładu. Za przyjęciem takiego rozwiązania przemawiają zasady techniki legislacyjnej. Autorzy komentarza do zasad techniki legislacyjnej stwierdzają: “Wytworzyła się już dość powszechna reguła, że gdy wyliczenie dotyczy klas przedmiotów (w szerokim, filozoficznym sensie pojęcia “przedmiot”), to nawet bez dodatkowych informacji ma ono charakter

wyliczenia enumeracyjnego, dotyczącego każdego elementu klasy z osobna, jak również kilku (czy nawet wszystkich) elementów razem”⁴.

Reasumując, sposób wyliczenia przyjęty w art. 3 ust. 3 w pkt 15c w lit. a–c ustawy o odpadach wskazuje, iż instalacje zapewniające procesy opisane w poszczególnych literach mogą, ale nie muszą występować łącznie w ramach jednego zakładu. Osiągnięcie założonych celów w zakresie gospodarowania odpadami może również nastąpić poprzez instalacje stanowiące więcej niż jeden zakład.

Ponieważ regionalna instalacja stanowi zakład w rozumieniu Poś, nie jest dopuszczalne uznanie za regionalną instalację, instalacji położonych na terenie kilku zakładów, tzn. terenach, do których tytuł prawny mają różne podmioty prowadzące te instalacje. Pojęcie “tytułu prawnego” zostało w art. 3 pkt 41 Poś zdefiniowane bardzo szeroko – przez tytuł prawny rozumie się prawo własności, użytkowanie wieczyste, trwałe zarząd, ograniczone prawo rzeczowe albo stosunek zobowiązaniowy; nie muszą to być instalacje będące własnością jednego podmiotu, może nimi dysponować na innej podstawie niż własność. Można uznać, iż takim podmiotem może być np. konsorcjum utworzone w celu udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, pod warunkiem, iż zachowane zostaną przesłanki uznania za zakład. Możliwe zatem jest wybudowanie bądź utrzymanie i eksploatacja regionalnej instalacji stanowiącej zakład zagospodarowania odpadów przez współdziałające ze sobą podmioty. Przy wspólnej realizacji przedsięwzięcia przepisy ustawy o zamówieniach publicznych dotyczące wykonawcy stosuje się do współdziałających ze sobą wykonawców. Możliwa jest zatem realizacja na jednym terenie kilku insta-

lacji lub utrzymywanie i eksploatacja tak umiejscowionych instalacji w ten sposób, że każdą instalację buduje lub utrzymuje i eksploatuje odrębny podmiot spośród tworzących konsorcjum, na podstawie odrębnych decyzji. Nie mogą natomiast stworzyć regionalnej instalacji instalacje stanowiące odrębne zakłady – przykładowo w odrębnym miejscu składowisko odpadów i w odrębnym miejscu instalacja mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów. Tak umiejscowione instalacje mogą natomiast stanowić odrębne regionalne instalacje. Nie ma bowiem przeszkód, by na terenie regionu działała więcej niż jedna regionalna instalacja, o ile przewiduje to wpg o i o ile każda z nich z osobna spełnia wymagania określone dla regionalnej instalacji. Nie można również “dodawać” mocy przerobowych instalacji położonych w ramach różnych zakładów (z których każda pojedynczo nie spełnia wymagań dla instalacji regionalnej, bo ma moc przerobową mniejszą niż zapewniającą obsługę 120 tys. mieszkańców), by sumarycznie uznać je za jedną regionalną instalację, bo łącznie zapewniają wymaganą moc przerobową.

Ponadto, o ile można uznać, że regionalną instalacją jest instalacja, która spełnia wymagania określone we wstępie do wyliczenia w art. 3 ust. 3 pkt 15c ustawy o odpadach oraz zapewnia termiczne przekształcanie odpadów lub spełnia wymagania określone przynajmniej w jednej literze tego przepisu, to nie można uznać, że dla spełnienia definicji regionalnej instalacji wystarczy spełnienie tylko części wymagań zawartych w obrębie danej litery. Przykładowo, nie może być także uznana za regionalną instalację do przetwarzania odpadów komunalnych położona w różnych zakładach sortownia odpadów i np. kompostownia. Ze względu na spójnik “i” wymieniony w defini-

cji regionalnej instalacji w lit a w art. 3 ust. 3 pkt 15c ustawy o odpadach instalacja do mechaniczno-biologicznego przetwarzania zmieszanych odpadów komunalnych i wydzielenia ze zmieszanych odpadów komunalnych frakcji nadających się w części lub w całości do odzysku, instalacja ta (instalacje) musi stanowić jeden zakład.

Ustawa nowelizująca zawiera przepisy przejściowe odnoszące się do instalacji istniejących w dniu jej wejścia w życie lub których realizacja została rozpoczęta przed tym dniem. Art. 16 ust. 2 i 3 tej ustawy zobowiązuje do uwzględnienia w uchwale w sprawie wykonania wpg o:

1) funkcjonujących na terenie województwa instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych, które w dniu wejścia w życie ustawy spełniają wymagania dotyczące regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych (oczywistą rzeczą jest, że taka instalacja powinna być również uwzględniona w wpg o, ponieważ zgodnie z art. 14 ust 6 pkt 1 lit. f w ramach analizy aktualnego stanu gospodarki odpadami plan ten powinien zawierać informacje dotyczące rodzajów, rozmieszczenia i mocy przerobowych instalacji do przetwarzania odpadów),

2) instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych, dla której przed dniem wejścia w życie ustawy wydano decyzję o środowiskowych uwarunkowaniach lub decyzję o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu – z chwilą zakończenia budowy instalacji spełniającej wymagania dotyczące regionalnej instalację tę uwzględnia się w uchwale w sprawie wykonania wojewódzkiego planu gospodarki odpadami lub dokonuje się zmiany w tej uchwale: umożliwi to rozpoczęcie funkcjonowania tej instalacji i przyjmowanie przez nią odpadów bez konieczno-

ści czasochłonnej zmiany wpgo, do czasu najbliższej aktualizacji instalacja ta w planie pozostanie jako projektowana.

III. W jaki sposób następuje wskazanie instalacji do zastępczej obsługi regionu?

Ustawa o odpadach nie zawiera definicji instalacji do zastępczej obsługi regionu gospodarki odpadami komunalnymi, ale przepisy ustawy o odpadach i ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach wskazują cel wskazania takich instalacji. Zgodnie ze znowelizowanym art. 14 ust. 8 ustawy o odpadach wpgo będą zawierały m.in. określenie instalacji przewidzianych do zastępczej obsługi tych regionów, do czasu uruchomienia regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych, w przypadku gdy znajdująca się w nich instalacja uległa awarii lub nie może przyjmować odpadów z innych przyczyn. Zgodnie z art. 91 ust. 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, w przypadku wystąpienia awarii regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych, uniemożliwiającej odbieranie zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych lub pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania od podmiotów odbierających odpady komunalne od właścicieli nieruchomości, odpady te przekazuje się do instalacji przewidzianych do zastępczej obsługi tego regionu, wskazanych w uchwale w sprawie wykonania wojewódzkiego planu gospodarki odpadami. Prowadzący instalację do przetwarzania odpadów komunalnych, która została wskazana jako instalacja zastępcza, jest obowiązany przyjąć przekazywane do tej instalacji odpady. Do czasu uchwalenia zaktualizowanych wpgo i przyjęcia uchwał w sprawie wykonania wpgo będzie obowiązywał przepis przejściowy, zgodnie z któ-

rym do dnia wejścia w życie uchwały w sprawie wykonania wpgo podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości będzie przekazywał zmieszane odpady komunalne, odpady zielone oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczone do składowania odebrane od właścicieli nieruchomości do instalacji położonej najbliżej miejsca wytwarzania odpadów, przy zachowaniu hierarchii postępowania z odpadami (art. 20 ustawy nowelizującej).

Wpgo jest dokumentem planistycznym, programem projektowanych działań, dlatego też oprócz planu nowelizacja wprowadza uchwałę w sprawie wykonania wpgo, która ma status aktu prawa miejscowego. Jest to akt powszechnie obowiązujący na obszarze danego województwa. Zgodnie z art. 94 Konstytucji RP samorząd terytorialny oraz terenowe organy administracji rządowej, na podstawie i w granicach upoważnień zawartych w ustawie, ustanawiają akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze działania tych organów. Zasady i tryb wydawania aktów prawa miejscowego określa ustawa – w odniesieniu do samorządu województwa art. 9 ustawy 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590, z późn. zm.) precyzuje, iż sąd województwa, na podstawie upoważnień ustawowych, stanowi akty prawa miejscowego obowiązujące na obszarze województwa. Wiążące dla wszystkich na obszarze województwa będzie wskazanie instalacji zastępczych nie w wpgo, ale w uchwale w sprawie wykonania wpgo, o której mowa w art. 15 ustawy o odpadach, która będzie stanowiła akt prawa miejscowego.

Należy jednak zauważyć, iż uchwała w sprawie wykonania wpgo stanowić będzie powtórzenie niektórych postanowień wpgo, zasada ta nie została sformułowana wprawdzie *expressis verbis* w ustawie o od-

padach, ale wynika to niewątpliwie z całego kontekstu dotyczącego podejmowania tej uchwały. Zgodnie bowiem z art. 15 ust. 1 ustawy o odpadach, wraz z uchwaleniem wpgo sejmik województwa podejmuje uchwałę w sprawie jego wykonania. Obie uchwały są podejmowane w tym samym czasie, przez ten sam organ, a przytoczony powyżej przepis jednoznacznie wskazuje, iż uchwała będąca aktem prawa miejscowego służy wykonaniu wpgo. Wymagania co do przedmiotu tej uchwały są takie same jak część wymagań odnoszących się do zawartości wpgo (art. 14 ust. 8 ustawy o odpadach). Zatem wybór instalacji zastępczych jest dokonywany w procedurze przygotowywania i uchwalania wpgo.

Znowelizowane przepisy ustawy o odpadach określające status regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych i instalacji zastępczej nie wskazują jakiejś szczególnej procedury dokonywania wyboru takich instalacji. Gdy na terenie danego regionu gospodarki odpadami jest więcej niż jedna instalacja spełniająca kryteria, powinny wzajemnie w stosunku do siebie pełnić rolę instalacji zastępczych. Szczególnie problematyczny może być wybór instalacji zastępczej w przypadku, gdy na terenie regionu gospodarki odpadami nie ma innych instalacji, które spełniają kryteria ustalone dla regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych, ale wydaje się, że w takich przypadkach jako instalacje zastępcze mogą być wyznaczone regionalne instalacje w sąsiadujących regionach lub instalacje na terenie danego regionu, które nie spełniają kryteriów dla instalacji regionalnej (np. zbyt mała moc przerobowa), spełniają wymagania ochrony środowiska, w tym posiadają wymagane decyzje; może być brany pod uwagę stopień spełniania wymagań określonych dla instalacji regionalnej. Niewątpliwie ustawa pozostawia w tym zakresie dużą swobodę organom

samorządu województwa, co nie może być rozumiane jako dowolność. Procedura opracowywania i uchwalania wpgo, zwłaszcza udział społeczeństwa, które może zgłaszać uwagi i wnioski, wymaga uzasadnienia przesłanek, jakimi organ się kierował nie przyjmując zgłoszonych uwag i wniosków.

Powstaje niewątpliwie pytanie, czy jako instalacje zastępcze mogą funkcjonować wyłącznie instalacje spełniające wymagania określone dla regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych, czy mogą to być instalacje, które owszem spełniają pozostałe wymagania określone dla instalacji do odzysku lub unieszkodliwiania odpadów, ale nie spełniają wymagań wskazanych w definicji regionalnej instalacji (art. 3 ust. 3 pkt 15c). Wydaje się, że zależy to od konkretnej sytuacji. W okresie przejściowym, do czasu powstania regionalnych instalacji, jako instalacje zastępcze będą wskazywane instalacje niespełniające w pełni tych wymagań. Z czasem instalacje te zostaną zmodernizowane (i będą funkcjonowały jako instalacje regionalne) albo zostaną wyeliminowane z rynku z momentem powstania instalacji regionalnej (utrzymywanie takiej instalacji bez zapewnienia stałego źródła odpadów stanie się nieracjonalne ekonomicznie). Trudno sobie wyobrazić utrzymywanie w gotowości nieużywanej zapasowej instalacji przeznaczonej wyłącznie do używania w przypadkach awaryjnych. Jeżeli w danym regionie gospodarki odpadami będą funkcjonowały dwie lub więcej regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych, nawzajem w stosunku do siebie mogą być wyznaczone jako instalacje zastępcze. Oznaczałoby to jednak, że istniejące regionalne instalacje nie wykorzystają maksymalnej mocy przerobowej, tylko mają pewien zapas, pozwalający im na przyjmowanie w awaryjnych sytuacjach dodatkowych ilości odpadów. Oczywiście taką możliwość powinno uwzględnić ze-

zwolenie na odzysk lub unieszkodliwianie lub pozwolenie zintegrowane, lub decyzja wydawana na podstawie art. 31 ustawy o odpadach (tzw. decyzja łączna uwzględniająca odzysk lub unieszkodliwianie odpadów).

Ponadto jako instalacje do zastępczej obsługi regionów mogą być wskazywane regionalne instalacje obsługujące sąsiednie regiony. Ta opcja wymaga jednak dodatkowej analizy w kontekście zasady bliskości. Ustawa nowelizująca wprowadza z dniem 1 stycznia 2012 r. zmiany w art. 9 ustawy o odpadach zawierającym zasadę bliskości. Zmieszane (przepis w obecnym brzmieniu posługuje się terminologią "niesegregowane") odpady komunalne i pozostałości z sortowania odpadów komunalnych nie będą podlegały zagospodarowaniu na obszarze województwa, tylko wężej – na obszarze regionu gospodarki odpadami komunalnymi, z tym, iż w stosunku do pozostałości z sortowania odpadów komunalnych wymóg ten będzie się odnosił tylko do pozostałości przeznaczonych do składowania, inne pozostałości z sortowania odpadów komunalnych będą podlegały zagospodarowaniu na zasadach ogólnych. W art. 9 ustawy o odpadach zostały dodane ust. 6 i 7 zawierające zakaz zbierania oraz przetwarzania (tj. odzysku lub unieszkodliwiania, w tym przygotowania poprzedzającego odzysk lub unieszkodliwianie) zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania – poza regionem gospodarki odpadami komunalnymi, na obszarze którego zostały wytworzone oraz zakaz przywozu tych odpadów wytworzonych poza obszarem tego regionu na obszar danego regionu gospodarki odpadami komunalnymi. Mimo braku w powołanym przepisie wyraźnego wyjątku dopuszczającego w szczególnych przypadkach przekazywanie odpadów wymienionych w

art. 9 ust. 6 ustawy o odpadach poza region, należy uznać, że taka możliwość wynika z samej istoty instalacji zastępczej. Jest to bowiem instalacja wyznaczana przez samorząd województwa do zastępczej obsługi regionu w okresie przejściowym lub w nadzwyczajnych okolicznościach uniemożliwiających przyjmowanie odpadów przez właściwą instalację obsługującą region. Gdyby przyjąć sztywną interpretację, że nawet w takich przypadkach odpady te muszą być zagospodarowane wyłącznie na obszarze regionu, na którym zostały wytworzone, prowadziłoby to do niemożliwości zagospodarowania tych odpadów w przypadku braku alternatywnej instalacji na obszarze tego regionu. Taki wariant jest niedopuszczalny ze względu na zagrożenia zdrowia lub życia ludzi oraz środowiska.

Wydaje się, że zwłaszcza do czasu powstania regionalnych instalacji jako instalacje zastępcze mogą też funkcjonować instalacje niespełniające w pełni kryteriów wskazanych w art. 3 ust. 3 pkt 15c ustawy o odpadach, normalnie przeznaczone do zagospodarowywania innych odpadów niż niesegregowane odpady komunalne, odpady zielone i pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczone do składowania, a tylko w przypadkach awaryjnych, zgodnie z wpgo, uchwałą w sprawie wpgo i uzyskanymi decyzjami z zakresu gospodarki odpadami, przyjmujące wymienione odpady.

Tak jak już wspomniano powyżej, proces wyboru instalacji, które zostaną wskazane jako instalacje do zastępczej obsługi regionu będzie się dokonywał w procedurze przygotowania projektu planu i jego uchwalenia. Ustawa o odpadach zawiera jedynie nieliczne przepisy (art. 14a–14d) dotyczące uchwalania wpgo, stąd też będą miały zastosowanie oprócz przepisów tej ustawy przepisy ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa oraz ustawy z 3 października 2008 r. o udostępnianiu in-

formacji o środowisku i jego ochronie, udział społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz.U. Nr 199, poz. 1227, z późn. zm.), zwanej dalej ustawą o ocenach oś.

Zgodnie z art. 14 a ust. 2 ustawy o odpadach sejmik województwa uchwała wojewódzki plan gospodarki odpadami, którego projekt przedkłada zarząd województwa. Po raz pierwszy wpgo obejmujące wskazanie instalacji zastępczych powinny być uchwalone nie później niż w terminie do 1 lipca 2012 r., zgodnie z art. 16 ustawy nowelizującej sejmik województwa jest obowiązany uchwalić zaktualizowany wpgo w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Ponieważ ustawa nowelizująca ma wejść w życie 1 stycznia 2012 r., zaktualizowane wpgo powinny być uchwalone do 1 lipca 2012 r.

Przy opracowywaniu projektów planów gospodarki odpadami stosuje się przepisy ustawy o ocenach oś, dotyczące udziału społeczeństwa w ochronie środowiska oraz strategicznej oceny oddziaływania na środowisko (art. 14b. ustawy o odpadach). Art. 3 ust. 1 pkt ustawy o ocenach oś definiuje ocenę oddziaływania na środowisko jako postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko skutków realizacji polityki, strategii, planu lub programu, obejmujące w szczególności:

- a) uzgodnienie stopnia szczegółowości informacji zawartych w prognozie oddziaływania na środowisko,
- b) sporządzenie prognozy oddziaływania na środowisko,
- c) uzyskanie wymaganych ustawą opinii,
- d) zapewnienie możliwości udziału społeczeństwa w postępowaniu.

Zgodnie z zasadą ogólną, wyrażoną w art. 50 ustawy o ocenach oś, każdy ma prawo uczestniczenia, na warunkach określonych ustawą, w postępowaniu wymagają-

cym udziału społeczeństwa. Zasady związane z udziałem społeczeństwa w ochronie środowiska reguluje dział III ustawy o ocenach oś. Organ opracowujący projekt dokumentu zapewnia możliwość udziału społeczeństwa w strategicznej ocenie oddziaływania na środowisko, zgodnie z przepisami działu III rozdział 1 i 3. z art. 29 tej ustawy każdy ma prawo składania uwag i wniosków w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa. Organy administracji właściwe do opracowania projektów dokumentów, w przypadku których przepisy ustawy o ocenach oś lub innych ustaw wymagają zapewnienia możliwości udziału społeczeństwa, zapewniają możliwość udziału społeczeństwa odpowiednio przed przyjęciem tych dokumentów lub ich zmianą (art. 30 ustawy o ocenach oś). Ustawa o ocenach oś określa odrębny tryb postępowania ze zgłoszonymi uwagami i wnioskami, zatem uwag i wniosków zgłaszanych w ramach postępowania wymagającego udziału społeczeństwa nie stosuje się przepisów działu VIII Kodeksu postępowania administracyjnego (art. ustawy o ocenach oś). z art. 39 ust. 1 ustawy o ocenach oś opracowujący projekt dokumentu wymagającego udziału społeczeństwa, bez zbędnej zwłoki, podaje do publicznej wiadomości informację o:

- 1) przystąpieniu do opracowywania projektu dokumentu i o jego przedmiocie;
- 2) możliwościach zapoznania się z niezbędną dokumentacją sprawy oraz o miejscu, w którym jest ona wyłożona do wglądu;
- 3) możliwości składania uwag i wniosków;
- 4) sposobie i miejscu składania uwag i wniosków, wskazując jednocześnie co najmniej 21-dniowy termin ich składania;
- 5) organie właściwym do rozpatrzenia uwag i wniosków;

- 6) postępowaniu w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli jest prowadzone.

Do niezbędnej dokumentacji sprawy, o której mowa w pkt 2 poprzedniego zdania, należą:

- 1) założenia lub projekt dokumentu;
- 2) wymagane przez przepisy załączniki oraz stanowiska innych organów, jeżeli stanowiska są dostępne w terminie składania uwag i wniosków.

Art. 40 ustawy o ocenach oś przewiduje dosyć dużą swobodę co do sposobu wnoszenia uwag i wniosków – mogą być wnoszone:

- 1) w formie pisemnej;
- 2) ustnie do protokołu;
- 3) za pomocą środków komunikacji elektronicznej bez konieczności opatrywania ich bezpiecznym podpisem elektronicznym, o którym mowa w ustawie z 18 września 2001 r. o podpisie elektronicznym.

Należy natomiast zwrócić uwagę na konieczność wniesienia ich w wyznaczonym terminie, ustawa przewiduje bowiem rygor pominięcia uwag i wniosków zgłoszonych po terminie. Mówi o tym art. 41 ustawy o ocenach oś – uwagi lub wnioski złożone po upływie terminu, podanego do publicznej wiadomości w ramach informacji, o którym mowa w art. 39 ust. 1 tej ustawy, pozostawia się bez rozpatrzenia.

Organ opracowujący projekt dokumentu wymagającego udziału społeczeństwa jest obowiązany rozpatrzyć uwagi i wnioski, nie jest natomiast obowiązany do ich uwzględnienia. Zgodnie z art. 55 ust. 1 ustawy o ocenach oś, opracowujący projekt dokumentu wymagającego przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko bierze pod uwagę ustalenia zawarte w prognozie oddziaływania na środowisko, opinie organów, o których mowa w art. 57 i 58, oraz rozpatruje uwagi i wnioski

zgłoszone w związku z udziałem społeczeństwa. Organ musi jedynie poinformować o udziale społeczeństwa w postępowaniu i o sposobie i zakresie wykorzystania wniosków i uwag – jest obowiązany bowiem dołączyć do przyjętego dokumentu uzasadnienie zawierające informacje o udziale społeczeństwa oraz o tym, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione uwagi i wnioski zgłoszone w związku z udziałem społeczeństwa (art. 42 pkt 2 ustawy o ocenach oś). Organ opracowujący projekt dokumentu wymagającego udziału społeczeństwa podaje do publicznej wiadomości informację o przyjęciu dokumentu i o możliwościach zapoznania się z jego treścią oraz opisanym powyżej uzasadnieniem oraz – w przypadku dokumentów wymagających strategicznej oceny – podsumowaniem, o którym mowa w art. 55 ust. 3 ustawy o ocenach oś. Zgodnie z art. 55 ust. 3 ustawy o ocenach oś, do przyjętego dokumentu załącza się pisemne podsumowanie zawierające uzasadnienie wyboru przyjętego dokumentu w odniesieniu do rozpatrywanych rozwiązań alternatywnych, a także informację, w jaki sposób zostały wzięte pod uwagę i w jakim zakresie zostały uwzględnione:

- 1) ustalenia zawarte w prognozie oddziaływania na środowisko;
- 2) opinie właściwych organów, o których mowa w art. 57 i 58;
- 3) zgłoszone uwagi i wnioski;
- 4) wyniki postępowania dotyczącego transgranicznego oddziaływania na środowisko, jeżeli zostało przeprowadzone;
- 5) propozycje dotyczące metod i częstotliwości przeprowadzania monitoringu skutków realizacji postanowień dokumentu.

Zgodnie z art. 14b ust. 2 ustawy o odpadach w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą, w przypadku nieprzeprowadza-

nia strategicznej oceny oddziaływania planu gospodarki odpadami na środowisko organ opracowujący projekt planu jest obowiązany zapewnić udział społeczeństwa, na zasadach określonych w ustawie o ocenach oś; odstępianie od sporządzania strategicznej oceny oddziaływania na środowisko jest dopuszczalne, jeżeli realizacja postanowień danego dokumentu (wpgo) nie spowoduje znaczącego oddziaływania na środowisko.

Załącznikiem do wpgo, zgodnie z art. 14 ust. 7 ustawy o odpadach, jest odpowiednio wskazane wyżej podsumowanie lub uzasadnienie.

Ponieważ ustawa o ocenach oś jako uprawnionego do składania uwag i wniosków w postępowaniu wymagającym udziału społeczeństwa wskazuje każdego, oznacza to, że przedsiębiorca zainteresowany tym, by jego instalacja została wskazana jako zastępcza ma prawo uczestniczyć w postępowaniu z udziałem społeczeństwa. W przypadku nieuwzględnienia zgłoszonych uwag i wniosków w postępowaniu z udziałem społeczeństwa nie służą żadne środki zaskarżenia. Natomiast jeżeli uchwała jest sprzeczna z prawem – jest nieważna. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru. Zgodnie z art. 81 ustawy o samorządzie województwa marszałek województwa przedstawia wojewodzie uchwały sejmiku województwa podlegające nadzorowi w ciągu 7 dni od dnia ich podjęcia. Należy podkreślić, że wojewoda sprawuje ten nadzór na podstawie kryterium zgodności z prawem, a więc nie może oceniać zasadności merytorycznej wskazania takich, a nie innych instalacji jako instalacji zastępczych. Organ nadzoru, wszczynając postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności uchwały lub w toku tego postępowania, może wstrzymać jej wykonanie. W przypadku nieistotnego naruszenia prawa organ nadzoru nie stwierdza nieważności uchwały, ograniczając się do wskazania, iż uchwałę

wydano z naruszeniem prawa. Stwierdzenie przez organ nadzoru nieważności uchwały organu samorządu województwa wstrzymuje jej wykonanie z mocy prawa w zakresie objętym stwierdzeniem nieważności, z dniem doręczenia rozstrzygnięcia nadzorczego (art. 82a ust. 1 o samorządzie województwa). Na rozstrzygnięcie nadzorcze służy skarga do sądu administracyjnego.

Podmioty mogą natomiast zaskarżyć uchwałę samorządu województwa mającą akt prawa miejscowego. Zgodnie z art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone przepisem aktu prawa miejscowego, wydanym w sprawie z zakresu administracji publicznej, może – po bezskutecznym wezwaniu organu samorządu województwa, który wydał przepis, do usunięcia naruszenia – zaskarżyć przepis do sądu administracyjnego. Oznacza to, że podmioty nie mogą zaskarżyć wpgo, mogą natomiast zaskarżyć opartą na nim uchwałę w sprawie jego wykonania.

Należy zauważyć, że wpływ na treść wpgo, w tym wybór instalacji zastępczych, mogą też mieć wpływ organy gminy lub związku międzygminnego. Projekt wojewódzkiego planu gospodarki odpadami podlega zaopiniowaniu przez organy wykonawcze gmin z obszaru województwa, niebędących członkami związków międzygminnych, oraz organy wykonawcze związków międzygminnych.

Wpgo podlegają okresowej aktualizacji. Zgodnie z art. 14c. aktualizacja powinna być dokonywana nie rzadziej niż raz na 6 lat. Zarząd województwa przedkłada projekt zaktualizowanego wojewódzkiego planu gospodarki odpadami sejmikowi województwa, nie później niż na miesiąc przed upływem terminu jego aktualizacji. Do aktualizacji planów gospodarki odpadami stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące przygotowania i uchwalenia wpgo (tzn. art.

14a i art. 14b). Aktualizacja wpgo może, ale nie musi, mieć wpływ na uchwałę w sprawie wykonania wpgo, zależy to od zakresu aktualizacji wpgo: czy dotyczy elementów będących jednocześnie elementami uchwały w sprawie realizacji wpgo.

IV. Co się dzieje w przypadku kiedy w regionie nie ma instalacji regionalnej i zastępczej?

Docelowy system zagospodarowania odpadów komunalnych ma wyglądać w ten sposób, że zmieszane odpady komunalne, odpady zielone i pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczone do składowania są zbierane, poddawane odzyskowi lub unieszkodliwianiu w regionie gospodarki odpadami komunalnymi w regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych. Zapewnienie budowy, utrzymania i eksploatacji własnych lub wspólnych z innymi gminami regionalnych instalacji stanowi obowiązkowe zadanie własne gminy (art. 3 ust. 1 i 2 pkt 2 lit a ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach). Z kolei wskazanie tych instalacji leży w gestii samorządu województwa.

Wskazanie regionalnych instalacji i instalacji zastępczych jest niezwykle istotne, bowiem podmioty odbierające odpady komunalne od właścicieli nieruchomości mogą przekazywać zmieszane odpady komunalne, odpady zielone oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania tylko do takich instalacji (art. 9e ust. 1 pkt 2 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach). Nieprzestrzeganie tego wymogu jest zagrożone sankcjami w ustawie o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Zgodnie z art. 9x ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach przedsiębiorca odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości,

który nie przekazuje odebranych od właścicieli nieruchomości zmieszanych odpadów komunalnych, odpadów zielonych oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania do regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych, podlega karze pieniężnej w wysokości od 500 zł do 2 000 zł za pierwszy ujawniony przypadek. W przypadku gdy stwierdzono, że przedsiębiorca po raz drugi przekazuje te odpady do instalacji innych niż regionalne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych, zgodnie z art. 9j ust. 2 pkt 4 następuje wykreślenie przedsiębiorcy z rejestru.

Analogicznej karze pieniężnej za pierwszy ujawniony przypadek nieprzekazywania odebranych odpadów do regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych zgodnie z art. 9y ust. 1 ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach podlega gminna jednostka organizacyjna, a jeżeli po raz drugi przekazuje odpady komunalne do instalacji innych niż regionalne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych – wojewódzki inspektor ochrony środowiska zakazuje, w drodze decyzji, wykonywania przez tę jednostkę działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości na okres 3 lat (art. 9k pkt 2).

Samo jednak wejście w życie przepi-
sów ustawy nowelizującej nie jest wystarczające dla powstania tego obowiązku. Obowiązek ten stanie się prawnie wiążący w przypadku:

- 1) regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych – z chwilą, gdy takie instalacje nie tylko zostaną wyznaczone w wpgo, ale kiedy faktycznie powstaną i zostaną uwzględnione w uchwałach w sprawie wykonania wpgo,
- 2) instalacji do zastępczej obsługi regionu
 - z chwilą wejścia w życie zaktualizowanego wpgo i uchwały w sprawie

- wykonania wpgo (do czasu powstania regionalnej instalacji) lub
- z chwilą spełnienia przesłanek uniemożliwiających przyjmowanie odpadów przez regionalną instalację – w toku funkcjonowania takiej instalacji.

Przepis przejściowy (art. 16 ustawy nowelizującej) określa termin na przygotowanie aktualizacji wpgo i jego uchwalenie – 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, przy czym ustawa nowelizująca wchodzi w życie 1 stycznia 2012 r. Zgodnie z 15 ust. 1 ustawy o odpadach w brzmieniu nadanym przez ustawę nowelizującą, łącznie z uchwaleniem wpgo sejmik województwa powinien uchwalić uchwałę w sprawie realizacji wpgo, która jako akt prawa miejscowego będzie wskazywała regionalne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych w poszczególnych regionach gospodarki odpadami komunalnymi oraz instalacje przewidziane do zastępczej obsługi tych regionów. Istotą instalacji zastępczej jest to, że do czasu uruchomienia regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych, a także w przypadku gdy regionalna instalacja uległa awarii lub nie może przyjmować odpadów z innych przyczyn, mogą być do niej kierowane odpady z regionu. Wskazanie tak rozumianych instalacji zastępczych jest obligatoryjne w wpgo (wskazuje na to użycie w art. 14 ust. 8 ustawy o odpadach terminu, iż wpgo “zawierają także”) oraz w uchwale w sprawie wykonania wpgo (“określa”). W przeciwieństwie do regionalnych instalacji, dla których przewidziano w uchwale w sprawie wykonania wpgo mechanizm wpisania instalacji funkcjonujących w dniu wejścia w życie ustawy i “dopisywania” do uchwały kolejnych instalacji w razie zakończenia ich budowy, takiego przypadku nie przewidziano dla instalacji zastępczej. Oznacza to, że nowe instalacje zastępcze będą mogły być wpisa-

ne po zaktualizowaniu wpgo. Niemniej jednak konstrukcja przedmiotowych przepisów wskazuje, iż w przeciwieństwie do wpgo, gdzie oprócz istniejących instalacji są ujmowane planowane instalacje, w uchwale w sprawie wykonania wpgo powinny być ujęte tylko istniejące instalacje. Uchwała w sprawie wpgo jest bowiem aktem normatywnym i kreuje określone obowiązki zarówno dla podmiotów odbierających odpady, jak i dla zarządzającego regionalną instalacją lub instalacją zastępczą.

Zatem uchwalenie wpgo bez wskazania regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych i instalacji zastępczych dla każdego regionu gospodarki odpadami komunalnymi oraz podjęcie uchwały w sprawie wykonania wpgo bez wskazania instalacji zastępczej, a w razie istnienia regionalnej instalacji – także bez wskazania takiej instalacji, byłoby niezgodne z prawem. O nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru (w przedmiotowym przypadku wojewoda) w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały przez marszałka województwa.

Należy zauważyć, że gmina niebędąca członkiem związku międzygminnego zgodnie z art. 14b ust. 3 uczestniczy w opiniowaniu projektu wpgo. W przypadku gmin będących członkiem związku międzygminnego – uprawnienia do opiniowania projektu wpgo przejmuje organ wykonawczy tego związku. W toku opiniowania gminy mogą podnosić brak instalacji zastępczych lub ich wadliwe wskazanie.

Po uchwaleniu niezgodnej z prawem uchwały w sprawie wykonania wpgo gmina nie pozostaje również bezbronna – może skorzystać z możliwości zaskarżenia takiej uchwały na podstawie art. 90 ust. 1 ustawy o samorządzie województwa. Zgodnie z tym przepisem każdy, czyj interes prawny lub uprawnienie zostały naruszone przepisem aktu prawa miejscowego, wydanym w spra-

wie z zakresu administracji publicznej, może – po bezskutecznym wezwaniu organu samorządu województwa, który wydał przepis, do usunięcia naruszenia – zaskarżyć przepis do sądu administracyjnego.

Natomiast gdyby samorząd województwa w sposób przedłużający się i nierokujący szybkiej poprawy nie wykonywał swoich zadań np. w zakresie uchwalenia wpgo i uchwały w sprawie wykonania wpgo, możliwe byłoby rozważenie zastosowania art. 84 i 85 ustawy o samorządzie województwa, które przewidują możliwość zawieszenia organów samorządu województwa i ustanowienia zarządu komisarycznego lub rozwiązania sejmiku województwa.

Do czasu określenia instalacji regionalnych i instalacji zastępczych w wpgo i w uchwałach w sprawie jego wykonania pozostaje stosowanie przepisu przejściowego. Zgodnie z art. 20 ustawy nowelizującej do dnia wejścia w życie uchwał, o których mowa w art. 15 ust. 1 ustawy o odpadach zmienianej ustawą nowelizującą, podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości jest obowiązany przekazywać zmieszane odpady komunalne, odpady zielone oraz pozostałości z sortowania odpadów komunalnych przeznaczonych do składowania odebrane od właścicieli nieruchomości do instalacji położonej najbliżej miejsca wytwarzania odpadów, przy zachowaniu hierarchii postępowania z odpadami.

Maria Duczmal

¹ Uchwała Nr 217 Rady Ministrów z 24 grudnia 2010 r. w sprawie Krajowego Planu Gospodarki Odpadami 2014 (M.P. Nr 101, poz. 1183)

² Uchwała Nr 233 Rady Ministrów z 29 grudnia 2006 r. w sprawie Krajowego Planu Gospodarki Odpadami 2010 (M.P. Nr 90, poz. 946)

³ S. Wronkowska, M. Zieliński “Komentarz do zasad techniki legislacyjnej”, wyd. Sejmowe, Warszawa 2004, –str. 138, komentarz 3.2. do § 59,

⁴ Op.cit., s. 138, komentarz 3.2.1.